

Cambio Climático y Diseño de Política Pública

(La reconfiguración tardía de la conciencia ausente)

Rainer María Hauser

Profesor Magíster de Gerencia y Políticas Públicas

Universidad de Santiago de Chile

Correo electrónico: rainer.hauser@usach.cl

Resumen

El artículo destaca la certeza científica del Cambio Climático, la creciente evidencia de sus efectos y la necesidad de adecuar nuestras políticas públicas a criterios de Estado que los contemplen. De acuerdo a nuestro análisis, los mecanismos desarrollados a tal efecto por Naciones Unidas, se encuentran en un punto de inflexión, marcado por el paso de las políticas de mitigación hacia aquellas de adaptación. A éste tránsito de carácter cualitativo correspondería una real participación de la sociedad civil, la simultánea toma de conciencia de las ciencias sociales y humanas, así como avances sustantivos en “gobernanza”, la cual asumirá nuevas características aún por estudiar.

Ciencia y política

“No se podría entender el mundo si la consciencia, el cuerpo al cual esa consciencia pertenece y las cosas que el cuerpo y la consciencia perciben, no fueran parte integrante de una sola y misma realidad”.
Claude Levi-Strauss.

El Cambio Climático es el principal vector de impacto en las políticas públicas mundiales. Los diferentes elementos que lo componen, así como la amplitud de sus alcances comunes, permiten un abordaje de síntesis y transformación que se dirige al corazón de las problemáticas que enfrentan todos los gobiernos del orbe, organizaciones y personas. Es el lenguaje humano común, el fenómeno de emergencia de la palabra, la escritura y la imagen en la prehistoria de la humanidad. Tarde claro, pero al fin, independientemente de la ceguera, incapacidad e inconsciencia con que se sigue actuando frente al fenómeno de mayor magnitud que ha jamás vivido la especie humana y que se traduce en paradójales inconsecuencias y faltas éticas que todos vivenciamos y empezamos a conocer, aunque nos afecten de manera diferenciada.

Comencemos por señalar tres áreas de impacto que condicionan -inconscientemente- las prácticas de interpretación de lo real, a partir de la irrupción sensible del Cambio Climático y que debieran convertirse en brújula y mapa de navegación de política.

Uno: la constatación inmediata, sin mediaciones ni fetichismos de mercancía, de la globalización. El planeta es uno, y es un sistema: lo que se hace en un lugar, afecta en otros lugares. El aleteo de la mariposa, revisitado.

Dos: la introducción de la noción de largo plazo, también de manera real. Nuevamente sin mediaciones, como sostendremos, ocurre en el caso de la planificación tradicional. Las políticas -siempre en la perspectiva de la “triple hélice”: gobierno, empresa, academia (Leydesdorf, 2012)- se ven impelidas a realizar modelos, proyecciones, *down-scaling*, y adecuar sus acciones en períodos de tiempo de 20, 50 y 100 años.

Tres: La configuración de equipos multidisciplinarios. La introducción masiva de variables extremadamente complejas que provienen de campos disciplinarios dispersos, solicitan de la confluencia de puntos de vista distintos, que se complementen en unidades organizacionales operativas.

Dos otros criterios de contexto, y que forman una primera infraestructura sobre la cual los anteriores principios encuentran origen y escenario de representación, son el fastuoso desarrollo y masificación de las tecnologías aplicadas y la extrema desigualdad con que se reparten riqueza y poder, a todos los niveles, como relaciones entre países y, dentro de los mismos, entre clases, grupos y personas.

La confluencia entre estos elementos y la sucesión de eventos extremos catastróficos, en un mundo cada vez más poblado, con demandas mayores de recursos en la misma medida que se hacen mas escasos, lleva a que sea también crecientemente insatisfactorio el divorcio entre quienes sufren la realidad en sus existencias cotidianas (que, en rigor, aunque de diferentes maneras, somos todos) y las representaciones políticas de las que hemos llegado a dotarnos.

La instalación de un diálogo fructífero -en términos de supervivencia de las especies, la nuestra incluida- entre todos, al interior de las naciones, que se reproduzca efectivamente en las representaciones internacionales, se transforma velozmente en una insoslayable dimensión ética y de derechos humanos. Como el Cambio Climático.

Habría de qué sorprenderse del retardo de las ciencias analíticas y del significado (las ciencias sociales y humanas) para abordar los grandes vectores de transformación de la sociedad contemporánea -tecnologías, cambio climático (OCDE, 2012) ⁸, en los contenidos mismos que constituyen su esencia: totalidad, crítica, futuro, si no fuera que la lógica dominante del capitalismo se articula precisamente en las antinomias que las niegan: fragmentación, inevitabilidad, inmediatez.

No obstante, esta reticencia epistemológica y política por asumir la importancia central de estos temas en la vida social anuncia su fin. La evidencia mundial de los impactos del Cambio Climático (CC) junto al fracaso de los acuerdos internacionales para establecer acuerdos vinculantes que pusieran freno al crecimiento de las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), hacen que el CC de varias maneras se esté “transfiriendo” a la sociedad civil. Este *momentum* se expresa en los organismos especializados de Naciones Unidas en un marcado cambio de acento, al pasar desde la Mitigación a la Adaptación desde la llamada reunión COP 15

(Conferencia de las Partes sobre Cambio Climático de las Naciones Unidas, realizada en Copenhague en diciembre del 2009), con la creación del Copenhague Green Fund. Esta tendencia hegemónica continúa en la reunión COP 16, con el fondo de Adaptación de Cancún en 2010, y se ratifica en los acuerdos COP 17, en Durban en 2011. Ello significa que tanto en el proceso de comprender lo que nos ocurre, como de convocar a las personas y los grupos que a distintos niveles y de distintas formas han de asumir este nuevo desafío, las Ciencias Sociales deben jugar un rol fundamental.

De acuerdo al diagnóstico de Naciones Unidas, el clima del mundo está cambiando y continuará haciéndolo con una velocidad sin precedentes en la historia reciente de la humanidad. Los impactos y riesgos asociados con estos cambios, son reales y ya están ocurriendo en muchos sistemas esenciales para la vida humana, incluyendo los recursos hídricos, la seguridad alimentaria, zonas costeras y salud. Los países en desarrollo, especialmente aquellos menos desarrollados y las comunidades pobres en general, son las más vulnerables. En los países y comunidades vulnerables, los impactos del cambio climático, plantean una amenaza directa a las personas y su simple supervivencia. No obstante, los efectos devastadores de los eventos extremos, los aumentos de la temperatura y el aumento del nivel del mar, tendrán consecuencias para todos nosotros y solo empeorarán en el futuro. Y es que si por una parte están las sociedades humanas, por otra -aunque su producto está estrechamente relacionado, tanto en las consecuencias de sus efectos como en la comprensión que de ellos se tuviere- está esa otra "sociedad", de tendencias probablemente hegemónicas, conformada por las máquinas. Sin ellas, no sería imaginable la emisión de GEI que provocan el recalentamiento de la tierra y el Cambio Climático, desde la fase de la Revolución industrial y del capitalismo. A lo largo de la historia, se constata que el impacto de las tecnologías sobre las sociedades está marcado por la velocidad de reproducción de estos dos sistemas paralelos y en constante regeneración. Así, podemos considerar un "sistema humano" y un "sistema de artefactos", creados por los humanos. La relación entre ambos es la tecnología. Ocurre, sin embargo, que estos dos sistemas, interconectados e interdependientes, tienen ritmos temporales distintos. Básicamente, podemos decir que la relación entre esos ritmos se ha invertido: los tiempos del artefacto, antes muy lentos, han superado los del humano, impactando de manera brutal nuestro imaginario y sus procesos.

Y si este fuere sólo el criterio que la razón científica comanda, vemos como es recogido, en la implementación de políticas públicas de diversos países, que como Francia, no sabrían ser sospechosos de criterios ideológicos que se opusieren al progreso y que de muchas maneras identificamos con el desarrollo: "Los miembros del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre la evolución del Clima (GIEC), son unánimes: el recalentamiento del sistema climático es inequívoco. El Cambio Climático ya está en marcha y sus efectos comienzan a manifestarse en multitud de sistemas naturales golpeados por los cambios climáticos regionales. El mensaje de la ciencia no deja lugar a la duda, en cuanto al sentido de estas evoluciones, aun cuando existen incertidumbres acerca de su amplitud. Cambios profundos en los sistemas son por lo tanto inevitables, cualesquiera que fueren los esfuerzos de reducción de Gases con Efecto Invernadero (GEI) que pudieran desplegarse, a causa de la inercia del sistema climático. Estos cambios van a afectar numerosos sectores: agricultura, bosques, turismo, pesca, gestión territorial, edificios e infraestructuras, protección de las poblaciones, etc. En éste sentido, la cuestión del Cambio Climático ha cesado de ser una cuestión estrictamente científica, concerniente a un futuro lejano, para ser una grave encrucijada actual de política mundial" (Gobierno de Francia, 2011:6).

En un marco de impredecibilidad, y sin ser abordados ni difundidos en su real dimensión, estos cambios impactan sobre sistemas ecológicos y sociales ya debilitados por profundas inequidades económicas, crecimiento poblacional, malos manejos y prácticas ineficientes en el uso de los recursos y gestión de la tierra, así como sobre débiles estructuras de gobierno. La presión adicional ejercida por el Cambio Climático sobre estos sistemas vulnerables, está poniendo en peligro de manera creciente, las vidas y formas de producir el sustento de personas y sociedades tanto en los países desarrollados como en los que no lo son, produciendo niveles mayores de riesgo global, exacerbando las tensiones sociales existentes y propiciando eventuales conflictos violentos e ingobernabilidad.

El principal vector de impacto del Cambio Climático en la sociedad remite a sus efectos sobre el agua y a la manera en que las transformaciones en los ciclos hidrológicos y de precipitación actúan sobre la agricultura, la generación de energía y la salud. De allí que sea urgente incentivar el desarrollo de iniciativas que subrayen la

importancia de monitorear el estado actual de los avances en Políticas Públicas referidas al impacto del Cambio Climático en estas materias, y particularmente en agua y su rol de “nexo” entre alimentación, energía, salud y cambio climático como se ha establecido en diversos foros mundiales en los últimos años (UNFCCC, 2010; World Economic Forum, 2011) y adquiere ahora formulación como “WEL” (Water, Energy, Land) en Río + 20.

Desarrollo sustentable, cambio climático y transferencia tecnológica

“El cambio climático es el principal desafío a la política internacional. Si no se actúa de manera comprensiva, coordinada y veloz, nuestra existencia como especie sobre el planeta está perdida.”
Chris Huhne.

La conferencia de Río + 20 (Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sustentable, *UNCSD*) en junio de 2012, debía ser la ocasión de hacer un balance del estado del mundo en materia de desarrollo sustentable y pobreza. El Cambio Climático viene a incorporarse con la fuerza de un Hércules recién nacido, para atrapar con la conciencia que generan sus efectos, las dos serpientes que, ya sin éste, ponían en peligro su existencia desde la cuna. El hecho “nuevo” más importante acaecido en el período de los 20 años transcurridos desde 1992 –y que viene a sumarse a la conciencia de la sustentabilidad– para constituirse en un inesperado elemento aglutinador o eje de la problemática del “desarrollo sustentable”, es el Cambio Climático, en sus tres dimensiones de ciencia, política y economía. En éste contexto, las orientaciones de política dados por la Unión Europea, sobre la necesidad de construir una “Economía Verde”, que han sido recogidos por la OCDE (de la cual Chile es parte plena desde 2010) y que han formado parte esencial de las discusiones preparatorias a Río + 20, se relacionan directamente con las medidas de Adaptación al Cambio Climático, que habremos de implementar a partir de lo inmediato y habrán de servir como referente obligado.

El evento, que celebró los 20 años de la conferencia de Río en 1992 –que ha sido reconocido como el momento en que los gobiernos

adquirieron conciencia definitiva a nivel planetario de la necesidad imperiosa de construir el futuro sobre bases de equidad, respeto al medio ambiente y sustentabilidad y de dónde surgieron iniciativas como la Agenda 21 y las Metas del Milenio- no contó con la presencia de jefes de Estado de Estado como Obama, Merkel y Cameron, pero a la vez logró una convocatoria que ha sobrepasado con largueza a los Estados y las instituciones y organismos especializados de Naciones Unidas. Ha extendido su llamado a una enorme cantidad de Organizaciones No Gubernamentales, representantes de la sociedad civil y gobiernos de todos los países (con la asistencia de 170 presidentes) y se esperaba que se tomaran acuerdos sustantivos para el futuro del planeta, lo que no ocurrió.

No obstante, se consolida la Economía Verde como una nueva aproximación global para lograr desarrollo sustentable. Basada en principios de una economía baja en carbón, supone el quiebre con los modelos de crecimiento intensivo del uso de recursos, una transformación radical de los patrones productivos hacia otros más sustentables y un aumento de la creación de valor y del valor agregado que se busca reinvertir en las comunidades y países exportadores de materias primas en los países en desarrollo. El aumento intensivo del consumo de recursos, a través del comercio internacional, ha significado desplazar el impacto medioambiental hacia otros países. Al mismo tiempo, la intensidad del uso de recursos naturales, tanto en la producción como el consumo en nuestros países en desarrollo, puede aumentar en términos absolutos en sus procesos industriales.

Las condiciones descritas hacen necesario contar cada vez más con información científica actualizada, que permita hacer un seguimiento del conocimiento generado, tanto en el ámbito nacional como internacional, que facilite una toma de decisiones políticas informada y participativa sobre los acuerdos suscritos y las reales necesidades del país. Esta información, dispuesta en canales abiertos, accesibles a la ciudadanía, contribuirá a generar las condiciones para desarrollar planes nacionales de adaptación al Cambio Climático e inducir su gobernanza. Paulatinamente, pero con persistencia y en aumento, se irán incorporando temas que tienen que ver con una mayor presencia disciplinaria de las ciencias sociales en los procesos de adaptación. Los aspectos normativos y reglamentarios -bastante poco requeridos-, empiezan a adquirir

importancia en la medida en que los compromisos internacionales convocan a las instituciones que deben generar las condiciones para su implementación. Sin duda, el avance del Cambio Climático y su creciente impacto en la sociedad, irá sumando con cada vez mayor fuerza a las distintas especialidades y sub-especialidades en Ciencias Sociales y Humanas (antropología, psicoanálisis, filosofía, economía...), las cuales encuentran lo sustantivo de su aporte, más que en las particularidades de su enfoque, en la visión de conjunto que las constituye. En efecto, el verdadero desafío que el nuevo paradigma implica es que ya no basta con la conformación de equipos interdisciplinarios y multisectoriales (por mucho que esta tarea esté lejos de haberse realmente realizado), sino con una real constitución transdisciplinaria del conocimiento, que debe empezar a destilar su visión de sistema, desde los primeros pasos de la formación académica (Hessel y Morin, 2011). En el sentido de totalidad que Levi-Strauss (1958) otorga a la Antropología, -y si nos permitimos la figura-, se trata de constituir desde el observatorio del Cambio Climático, una verdadera “astronomía de las ciencias sociales”.

En este sentido, no podemos dejar de mencionar la importancia que en el tratamiento de los temas de Cambio Climático adquiere la dimensión ética, la de “derechos humanos”, ya que si bien los nuevos riesgos y vulnerabilidades asociados al cambio climático son el resultado de procesos físicos, también son una consecuencia de las acciones y opciones de las personas. Esta “interdependencia ecológica”, que en general se olvida, se proyecta en una nueva dimensión, al considerar las relaciones entre países. El reconocimiento de los vínculos humanos implica responsabilidades éticas y morales, que finalmente se expresan en políticas y posiciones.

Y es que es cierto: de varias maneras se prefigura hoy una relación distinta entre las personas y las sociedades. Las instituciones, sometidas a distintas presiones de descrédito y funcionamiento, parecen enfrentadas a la disyuntiva de transformarse o morir. Y nuevas herramientas de captura y procesamiento de las comunicaciones se masifican día a día, convirtiendo al receptor tradicional en un sujeto activo que participa y genera contenidos.

El error es creer que el Cambio Climático, porque es algo nuevo, en tanto totalidad está formado de elementos que lo fueren. Es una acentuación cualitativa de todo lo que ya existe. No es que la

temperatura, el calor o el frío, los movimientos de aire atmosférico, la suave brisa o los monzones, la calma o la tormenta, la inundación o la sequía, se hayan generado a partir del cambio climático. Si lo es que la acentuación, el verdadero cambio cualitativo que ha sufrido su naturaleza misma, lo convierte en otra cosa, en una nueva materia. No es que las interrelaciones sistémicas se hayan descubierto a partir de las observaciones que llevaron al cambio climático, es que adquieren una nueva dimensión... como cuando Galileo descubrió el telescopio o Lewoenhoeck el microscopio... Las dimensiones de las cosas asumen el campo dimensional de un nuevo orden. En dónde la sumatoria de las distintas miradas disciplinarias, sectoriales, mercantiles, políticas y sociales, al "purificarse" por la ciencia del Cambio Climático, que los unifica, como a los distintos países, permite la emergencia de un nuevo orden del conocimiento, que tampoco podemos saber si derivará hacia uno de respeto y armonía, o a uno que reflejará el estado anterior a este Anthropoceno que vemos emerger y se cierne sobre el planeta en dimensiones igualmente terribles y promisorias.

Navegamos miles de años sin timón. Muchas generaciones pasaron entre la escritura y la imprenta, menos –pero aún varias–, entre la imprenta y la radio. Y si entre el computador e internet no pasó una generación, la nuestra es testigo (y actor) de cambios sustantivos provocados por innovaciones que ocurren en años, sino en meses. Y ello, además, con condiciones de masificación prácticamente inconcebibles. Configurando un nuevo escenario que ya es viejo: el del ser humano, enfrentado consigo mismo, en un mundo que ya no es más externo, pero ante el cual se enfrenta y en el cual debe evolucionar, internamente porque es su propia creación. Así el Cambio Climático.

Chile en la tormenta

"Hoy en día parece más fácil imaginarse la completa degradación de la tierra y la naturaleza, que el derrumbe del capitalismo tardío; tal vez esto se deba a cierta debilidad de nuestra imaginación".
Frederick Jameson.

Las señales del Cambio Climático son cada vez más perceptibles en Chile: aumentos de temperatura, cambios en los

patrones de precipitación, mayor frecuencia y persistencia de sequías, derretimiento de hielos marinos y glaciares, subida de las cotas de nieve (la "isoterma 0" ya ha subido más de 1000 metros sobre su altura histórica). Pese a haber dispuesto de condiciones privilegiadas en materia de disponibilidad de recursos naturales, lo que ciertamente ha militado en contra para que las autoridades evalúen en su justa medida la magnitud de las amenazas que ahora se ciernen sobre nosotros, los rasgos críticos que asume en el mundo el estado del recurso hídrico, la agricultura y la seguridad alimentaria, no nos son ajenas: continuos aumentos en el precio de los alimentos, disminución de las tierras de calidad, restricciones crecientes de acceso al agua, aumento de precios de energía y fertilizantes, contaminación, salinización de fuentes de agua. La adaptación al cambio climático requiere de una respuesta coordinada de las distintas agencias del gobierno, de acuerdo a un Plan Nacional de Adaptación, que debe incorporar acciones nacionales, regionales y locales, que articulen a los actores y permitan instancias colaborativas de toma de decisión de los sectores involucrados. Ambas condiciones, confluyen en la necesidad imperiosa de activar el rol de las ciencias sociales (ciencias de la comunicación), en los temas de adecuada difusión de las condiciones reales del Cambio Climático, y sus impactos en las distintas esferas de la vida y la naturaleza, tanto en la sociedad en general, como entre los responsables de política. Nuestro país, que en agosto de 2011 ha cumplido oficialmente con el compromiso contraído de presentar su Segunda Comunicación Nacional a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), se ha comprometido a disminuir en un 20% las emisiones de GEI para el 2020, sobre la base –acomodaticia, poco comprometedora y tardía, es cierto– de las emisiones del 2006. No habiendo un plan nacional de adaptación, ni siendo mucho más que un compromiso declarativo, esta reducción es al menos un reconocimiento de las necesidades de cambiar los patrones de consumo y de aumentar la eficiencia en el uso de nuestros recursos.

Este llamado a "intensificar la sustentabilidad" y producir con menores emisiones de GEI, incluyendo más alimentos y productos agrícolas en menos tierra y con menos pesticidas y fertilizantes, con uso más eficiente de un recurso hídrico que disminuye y está sometido a crecientes niveles de estrés por la presión de la producción de energía, encuentra un modelo interesante en

el patrón de desarrollo sustentable de la Economía Verde y las categorías operativas que permitirán llevar sus principios a la práctica. Nuestras comunidades y territorios están impelidos a construir una gran capacidad de resiliencia (para soportar y recuperarse ante situaciones de estrés y eventos extremos), que dada la vulnerabilidad del país, habrá de conjugar ciencia tecnología y decisiones en un marco de participación científicamente informada. Estos alcances sobrepasan ampliamente los requerimientos del mercado y de los acuerdos comerciales, referidos a las necesidades de cumplir con las regulaciones internacionales, para proyectarse en ámbitos constitucionales. Así, por ejemplo, la resonancia en política de decisiones como las de declarar el acceso al agua como un Derecho Humano (Naciones Unidas, junio 2010), se objetiva en las nacionalizaciones del recurso llevadas a cabo recientemente por países de la región (Argentina) y cobran fuerza en nuestra agenda política con la declaración (abril 2012) del Presidente del Senado de poner en agenda la nacionalización del agua en Chile, y otras iniciativas legislativas, que recogen demandas regionales y locales cada vez más activas, informadas y conscientes.

Época la nuestra, de una “gran presión del imaginario”, que velozmente transita desde un período histórico marcado por una matematización del mundo que excluye la imagen, a su contrario: la plena realización de la “iconósfera”, gracias al soporte internet que marcaría el fin de la “galaxia Gutenberg”, habiendo cada disciplina construido un mundo cerrado sobre si mismo, esta experiencia de considerar académicamente la irrupción del Cambio Climático como el elemento que hace explotar las burbujas disciplinarias, para construir entre todas un nuevo saber social, remite al cabo al juego estocástico de las reglas de un ensayo de mitologías comparadas. En el mejor de los casos, encontraremos la respuesta que no sabíamos que buscábamos.

Referencias

Durand, Gilbert. 1999. *Introduction a la Mythodologie*. Paris: Fayard.

Hessel, Stéphane y Morin, Edgar. 2011. *Le Chemin de l'Espérance*. Paris: Fayard.

Huhne, Chris . 2010. Chatham House Speech.

Levi-Strauss, Claude.1958. *Anthropologie Structurale*. Paris: Plon.

Leydesdorf, Loet. 2012. The Triple Hélix Relationship. University of Amsterdam. Disponible en: <http://www.leydesdorff.net/th12/th12.pdf> .

Gobierno de Francia. 2011. Plan national d'adaptation de la France aux effets du changement climatique. 2011 – 2015.

OECD. 2012. *Environmental Outlook 2050*. Paris.

UNFCCC.2010. SBSTA 33, Sesión plenaria. Diálogos por el agua y el Cambio Climático (D4WCC). Cancún, México.

World Economic Forum. 2011. Disponible en www.weforum.org.